



Fédération
culturelle
canadienne-
française

Mémoire pour les consultations sur le régime canadien d'assurance-emploi :

Perspectives du secteur artistique et culturel en
francophonie canadienne et acadienne

Déposé le 8 octobre 2021 à Emploi et Développement
social Canada

Liste de recommandations de la Fédération culturelle canadienne-française

Recommandation 1

Élargir la couverture du régime d'assurance-emploi pour permettre aux travailleurs autonomes du secteur des arts et de la culture d'adhérer, sur une base volontaire, à ce programme.

Recommandation 2

Modifier les critères d'admissibilité du programme d'assurance-emploi pour mieux refléter la réalité du travail du secteur des arts et de la culture, qui est de nature atypique et intermittente (mixed work)

Recommandation 3

Faire en sorte que le programme d'assurance-emploi soit accessible pour les artistes et les travailleurs culturels autonomes en s'assurant que le taux de leur cotisation soit similaire à celui des employés salariés.

Introduction

1. La Fédération culturelle canadienne-française (FCCF) est heureuse de présenter à Emploi et Développement social Canada ce mémoire, qui résume l'essentiel de sa position sur le régime d'assurance-emploi.
2. Depuis plus de 40 ans, la FCCF agit sur la scène fédérale en tant que l'unique voix politique des arts et de la culture de la francophonie canadienne et acadienne. Engagée envers le développement culturel durable des communautés francophones en situation minoritaire, la Fédération concerte son réseau pancanadien d'organismes artistiques et culturels dynamiques, établit des collaborations stratégiques et s'intéresse aux pratiques innovantes pour agir et rayonner sur le terrain.
3. L'écosystème des arts et de la culture est un grand créateur de richesse pour le Canada ainsi qu'un secteur d'emploi important qui contribue à la santé et au bien-être de toute la collectivité. Le secteur des arts et de la culture en francophonie canadienne et acadienne (à l'extérieur du Québec) emploie plus de 26 000 personnes et génère plus de 1,16 milliard de dollars annuellement, ce qui en fait un pilier essentiel du développement socio-économique de nos communautés. Il est largement reconnu que ce secteur est parmi les moteurs de développement les plus importants en milieu francophone minoritaire au Canada.
4. Les recommandations de la FCCF, au nombre de trois dans ce mémoire, visent à assurer un accès équitable au filet social pour les artistes et travailleurs culturels en francophonie canadienne et acadienne. Plus spécifiquement, elles cherchent à modifier les critères d'admissibilité pour élargir et favoriser l'accès à l'assurance-emploi et ainsi mieux tenir compte des caractéristiques du travail autonome dans le milieu artistique et culturel.

Enjeux reliés à la pandémie

5. La pandémie de COVID-19 a exacerbé des problèmes systémiques au regard de la situation socio-économique des artistes et travailleurs culturels partout au Canada, notamment la faiblesse du revenu, l'instabilité d'emploi, le peu de contrôle sur l'accès aux contrats de travail ainsi que des obstacles d'accès aux programmes de prestations sociales¹. En effet, l'emploi dans le secteur des arts, du spectacle et des loisirs est passé de 450 500 en 2019 à 336 100 en 2020. Cela représente une baisse de 25,4 %. Quant au nombre total d'heures effectivement travaillées dans ce secteur, il a diminué de 36,6 % en 2020. Les compagnies d'arts d'interprétation [7111] ont connu la plus forte baisse du nombre total d'heures travaillées en 2020 : -60,7 %. En résumé, **le secteur des arts, du spectacle et des loisirs a été le plus durement touché de l'économie canadienne en 2020.**²
6. Près de la moitié des organismes ont licencié du personnel (plus de 50 % de leurs employés, en moyenne). Les deux tiers des organisations ont licencié du personnel (48 %) ou réduit les heures des employés (28 %).³
7. Afin de pallier ces conséquences importantes émanant de la pandémie sur le domaine de l'emploi au pays, notamment dans les arts et la culture, le gouvernement canadien a mis en œuvre une série de programmes de soutien du revenu (PCU puis PCRE, SSUC et SUCL). Un grand nombre de citoyens canadiens

¹ Nouveau-Brunswick, *Rapport du groupe de travail du Premier ministre sur le statut de l'artiste*, 2021.

² Canada, Statistique Canada, *Enquête sur la population active, selon certaines industries*, Canada, annuel. Calculs, tableaux et graphiques de la CAPACOA.

³ Festivals et événements majeurs Canada, *COVID-19 : Sondage chez les festivals et événements au Canada*. Sondage mené en août 2020 auprès de plus de 100 festivals et événements.

y ont adhéré, y compris maints artistes et travailleurs culturels. La réduction des critères d'accessibilité aura permis cette adhésion généralisée essentielle.

8. L'enquête nationale sur les répercussions dans le secteur culturel a permis d'interroger plus de 1273 individus et 728 organismes du secteur des arts et de la culture au Canada. **Plus de neuf répondants sur dix avaient reçu la Prestation canadienne d'urgence (PCU) et la même proportion d'organisations avait reçu la subvention salariale d'urgence du Canada.** Cet élargissement temporaire du filet social aura été essentiel pour la survie de l'écosystème artistique et culturel en francophonie canadienne durant cette crise. En effet, les travailleurs culturels s'attendent à ce que la reprise qui s'amorce lentement à compter de cet automne s'étire et ils prévoient une période de récupération du niveau de leurs activités prépandémie de 18 mois. Un peu plus du tiers d'entre eux (35 %) sont incertains quant à leur avenir dans le secteur.⁴ Cette reprise est également tributaire d'une situation sanitaire qui ne connaîtrait pas de rechute.

9. En plus de ces problématiques exacerbées par la pandémie, des enjeux structurels persistent. En effet, vers la fin des années 1980, 85 % des chômeurs étaient admissibles aux prestations d'assurance-chômage, mais, à la suite de modifications stratégiques régressives dans les années 1990, environ 40 % des chômeurs étaient admissibles à l'assurance-emploi. Les restrictions en matière d'admissibilité impactent surtout les travailleurs à temps partiel et les travailleurs atypiques (autonomes ou indépendants et saisonniers), des catégories regroupant un nombre important d'artistes et de travailleurs culturels, notamment en francophonie canadienne et acadienne.

10. De nombreux artistes et travailleurs culturels doivent se trouver du travail à court terme ou à temps partiel dans d'autres domaines afin de pouvoir subvenir à l'ensemble de leurs besoins professionnels et personnels. Cette réalité était déjà prédominante dans le milieu, où la majorité des artistes et travailleurs culturels doivent cumuler d'autres activités professionnelles pour avoir un revenu suffisant. Seulement 20 % des artistes déclarent que leur revenu de création comporte la totalité de leur salaire.

Consultations et objectifs de la Fédération culturelle canadienne-française

11. Le gouvernement fédéral a annoncé à l'été 2020 le début de consultations dès l'automne portant sur la modernisation de l'assurance-emploi. Selon le budget de 2021, il s'agit d'un investissement de cinq millions de dollars sur deux ans afin d'effectuer une révision du programme. Ces consultations aideront le gouvernement du Canada à mieux comprendre les besoins des travailleurs et des employeurs qui bénéficieront des améliorations apportées, notamment en ce qui concerne l'accès et l'équité dans un régime modernisé. Les consultations porteront principalement sur l'amélioration de l'accès à l'assurance-emploi, par l'analyse des lacunes systémiques soulignées par la pandémie.

12. L'objectif principal de la FCCF dans le dépôt de ce mémoire est de fournir des pistes de solution sous la forme de recommandations afin d'assurer une réforme de l'assurance-emploi visant à garantir un accès équitable au filet social pour les artistes et travailleurs culturels en francophonie canadienne et acadienne.

13. Les recommandations de la FCCF visent d'une part à élargir la couverture aux artistes et travailleurs du secteur que nous représentons, et d'autre part à préciser en quoi les critères d'admissibilité à l'assurance-emploi doivent être revus et ajustés. Celles-ci sont présentées sous la forme de récits fictifs s'inspirant de la réalité vécue par nos artistes et travailleurs culturels. Elles permettent ainsi une compréhension aiguë et pratique des problèmes structurels liés au régime dans sa mouture actuelle.

⁴ Canada, Statistiques Canada, *Enquête sur la population active, selon certaines industries, Canada, données non désaisonnalisées*, mars 2021. Tableau 14- 10-0022-01 Caractéristiques de la population active selon l'industrie, données mensuelles non désaisonnalisées (x 1 000).

Mise en situation A : Brigitte, danseuse professionnelle

14. Brigitte détient un diplôme de danse professionnelle du collège Brown en Ontario. Sa source principale de revenu provient de sa pratique artistique, c'est-à-dire de contrats de danse à titre de travailleuse autonome et de subventions artistiques. Elle occupe aussi un emploi assurable comme enseignante dans une école de danse. Elle y travaille 15 heures par semaine pour un total de 7 mois durant l'automne, l'hiver et le début du printemps.

15. Au printemps, Brigitte apprend qu'un contrat de quatre mois pour une troupe de danse sur lequel elle comptait est annulé. Elle n'a pas accès à un revenu pour la soutenir financièrement durant sa recherche d'un autre contrat. De plus, le total du nombre d'heures assurables travaillées au cours de la période de référence, c'est-à-dire les 52 semaines précédant une demande de prestations, ne lui permet pas de se qualifier pour l'AE dans la région où elle habite. Sous le régime actuel d'AE, ses heures de travail sous contrat et son revenu de subventions artistiques ne sont pas pris en compte dans le calcul de son admissibilité au programme. Seules les heures à titre d'enseignante dans une école de danse sont comptabilisées. Brigitte accepte un emploi comme serveuse dans un café pour remédier partiellement à la situation, ce qui réduit son temps de recherche de contrats dans son domaine, ainsi que son temps de pratique artistique. Malgré le fait que Brigitte travaille toujours tant bien que mal, la majeure partie de son revenu qui est lié à sa pratique artistique est disparu ce pourquoi elle a besoin d'accéder à l'A-E.

Recommandation 1

Élargir la couverture du régime d'assurance-emploi pour permettre aux travailleurs autonomes du secteur des arts et de la culture d'adhérer, sur une base volontaire, à ce programme.

Justificatif

16. Bien que les artistes et travailleurs culturels salariés bénéficient de la protection du *Code du travail*, ainsi que du filet social accordé à ce statut, dans l'ensemble, ceux-ci sont malgré tout des cotisants nets de prestations d'AE au regard de la population canadienne. Le montant lié aux bénéficiaires qu'ils reçoivent est inférieur à celui de leurs cotisations.⁵ De plus, l'artiste entrepreneur indépendant (ou travailleur autonome), reconnu par la *Loi sur le statut de l'artiste* fédérale, n'a pas accès aux prestations régulières de l'AE. 52 % des artistes au Canada sont des travailleurs autonomes⁶. En combinant les artistes et les travailleurs culturels, c'est plus d'un quart, soit 28 %, qui sont des travailleurs autonomes (contre 12 % de la population générale)⁷. Lors de la Conférence générale de l'UNESCO à Belgrade en 1980, la recommandation VI (5) émise aux États membres (dont le Canada qui est signataire de la Convention) fut d'offrir aux artistes salariés ou indépendants la même protection sociale que celle offerte à d'autres travailleurs salariés ou indépendants, tout en considérant les caractéristiques propres au travail de l'artiste. Cela sous-entend la nécessité de tenir compte de : « la spécificité de l'activité artistique, caractérisée par l'intermittence de l'emploi et des variations brusques de revenus de beaucoup d'artistes, sans impliquer pour autant une limitation de la liberté de créer, d'éditer et de diffuser leurs œuvres ».⁸

⁵ Canada. Emploi et Développement social Canada. *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi pour l'exercice financier commençant le 1er avril 2019 et se terminant le 31 mars 2020 : Chapitre 2 : Incidence et efficacité des prestations d'assurance-emploi (Partie I de la Loi sur l'assurance-emploi)*.

⁶ Hill Strategies, *Profil statistique des artistes au Canada en 2016 (avec des données sommaires sur les travailleurs culturels)*, version révisée 2019.

⁷ *Ibid.*

⁸ UNESCO, *Recommandation relative à la condition de l'artiste*, 1980. http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=13138&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

Recommandation 2

Modifier les critères d'admissibilité du programme d'assurance-emploi pour mieux refléter la réalité du travail du secteur des arts et de la culture, qui est de nature atypique et intermittente.

Justificatif

17. L'admissibilité au régime régulier d'AE est présentement déterminée par le nombre d'heures travaillées. Compte tenu des circonstances de la pandémie, une exigence temporaire uniforme de 420 heures de travail durant la période de référence est imposée pour être admissible au régime, et cela, jusqu'au 24 septembre 2022. Cependant, en temps normal, le nombre d'heures de travail requis varie de 420 à 700 heures selon le taux de chômage de la région économique où le prestataire réside au moment de la demande.

18. Les règles entourant les critères d'admissibilité au programme font en sorte que les travailleurs qui occupent un emploi atypique comme les artistes et travailleurs culturels (temps partiel, temporaire, en cumul d'emploi, sous contrat) sont mal protégés puisque le cumul d'heures assurables nécessaires peut être difficile à atteindre selon la méthode de rémunération actuelle. La nature intermittente du travail d'artiste, ainsi que l'irrégularité des revenus liée à cette intermittence sont des caractéristiques du milieu qui ne sont pas prises en compte dans les critères actuels d'admissibilité de l'assurance-emploi. Présentement, le calcul de l'admissibilité en fonction du nombre d'heures ne favorise que les travailleurs qui ont un emploi plus traditionnel.

19. Une modification des critères d'admissibilité pour inclure l'option d'un calcul selon les revenus bruts tout comme c'est le cas pour les prestations spéciales d'assurance-emploi pour les travailleurs autonomes (assurance en cas de maladie, maternité, parentales, proches aidants et congés de compassion) est nécessaire afin d'inclure les travailleurs autonomes. Cette méthode de calcul serait donc plus inclusive des réalités du domaine artistique, caractérisées par des périodes de recherche, de formation, de préparation et de répétition qui ne font pas partie du calcul des heures assurables. Pour les artistes et travailleurs culturels, le revenu est un critère beaucoup plus approprié que le nombre d'heures travaillées pour déterminer le montant des prestations⁹.

20. De plus, il faudrait que le seuil de revenu minimum tiré d'un travail indépendant pour déterminer l'accessibilité au régime soit assez bas. En 2016, les revenus individuels des artistes et des travailleurs culturels étaient respectivement 44 % et 6 % moins élevés que ceux de la population active¹⁰.

⁹ Nouveau-Brunswick, *Rapport du groupe de travail du Premier ministre sur le statut de l'artiste*, 2021.

¹⁰ Hill Strategies, *Profil statistique des artistes au Canada en 2016 (avec des données sommaires sur les travailleurs culturels)*, version révisée 2019.

Mise en situation B : Alex, musicien

22. Alex est auteur-compositeur-interprète. Il est père de trois enfants et investit beaucoup de son temps à la préparation de son premier album solo. En plus de sa pratique artistique, il est technicien du son dans un studio d'enregistrement de disque. Le studio considère Alex comme un travailleur autonome et n'est donc pas tenu de payer la part de l'employeur des bénéfices sociaux. Alex est inquiet de ce statut précaire, compte tenu de sa situation familiale et de ses aspirations artistiques. Il souhaite qu'un nouveau programme d'AE pour travailleurs autonomes soit créé pour se protéger en cas de perte de revenu. Il remet toutefois en question la rentabilité économique de son adhésion à un tel programme s'il doit également couvrir la portion des cotisations de l'employeur, comme c'est présentement le cas avec le Régime de pensions du Canada.

Recommandation 3

Faire en sorte que le programme d'assurance-emploi soit accessible pour les artistes et les travailleurs culturels autonomes en s'assurant que le taux de leur cotisation soit similaire à celui des employés salariés.

Justificatif

23. Avec le modèle actuel de l'assurance-emploi, le système est entièrement financé par les employés et les employeurs. Les employeurs paient 1,4 fois la cotisation des employés. Étant donné qu'un travailleur autonome n'a pas d'employeur, il est primordial de considérer comment le coût de la cotisation sera couvert pour lui permettre d'avoir accès à des prestations semblables à celles d'un employé. Comme mentionné à la recommandation 2a, le revenu des artistes et travailleurs culturels est significativement inférieur à ceux de la population active¹¹. Devoir payer à la fois la portion de l'employé et de l'employeur (comme c'est actuellement le cas avec le Régime de pensions du Canada) pour être admissible à l'AE limiterait l'accessibilité au programme pour les artistes et les travailleurs culturels qui en ont le plus besoin. Malgré la déduction de revenu qui est accordée dans la déclaration fiscale au niveau de la partie employeur, le fait de devoir déboursier un montant élevé de prestations en amont serait un désavantage pour les artistes et travailleurs culturels.

24. Pour remédier à ce problème, il pourrait y avoir une augmentation des contributions obligatoires, qui sont très basses en comparaison de celles d'autres pays de l'OCDE (1,62 \$ pour chaque tranche de 100 dollars de gains assurables en 2019).

25. Les recommandations formulées par la FCCF visent à modifier le régime général de l'Assurance-Emploi de manière équitable. Elles ne visent pas à créer un régime spécial qui risquerait de complexifier l'accessibilité au filet social canadien. Au contraire, un changement de paradigme doit s'imposer : nos artistes et travailleurs culturels notamment en francophonie canadienne et acadienne sont une composante socioéconomique essentielle du tissu social canadien ainsi que de la vitalité et du développement pérenne des communautés francophones en situation minoritaire. Ces consultations doivent mener au dépôt d'un projet de loi incluant les modifications proposées par la Fédération.

¹¹ Hill Strategies, *Profil statistique des artistes au Canada en 2016 (avec des données sommaires sur les travailleurs culturels)*, version révisée 2019.